

**CONCLUSIONS DE L'ECRI
SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS
FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE
ADRESSÉES À MONACO**

Adoptées le 19 mars 2014¹

¹ Sauf indication contraire expresse, aucun fait intervenu après le 21 juin 2013, date de réception de la réponse des autorités monégasques à la demande d'informations de l'ECRI sur les mesures prises pour appliquer les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, n'est pris en compte dans la présente analyse.

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

AVANT-PROPOS

Dans le cadre du quatrième cycle de ses travaux de monitoring, l'ECRI a mis en place une nouvelle procédure de suivi intermédiaire qui s'applique à un petit nombre de recommandations spécifiques formulées dans ses rapports par pays.

Conformément aux lignes directrices relatives au quatrième cycle de ses travaux pays par pays portées à l'attention des Délégués des Ministres le 7 février 2007¹, l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

En même temps, l'ECRI rassemble elle-même des informations utiles. Sur la base de ces informations et de la réponse du gouvernement, elle tire des conclusions sur la manière dont ses recommandations ont été suivies.

Il convient de noter que ces conclusions ne concernent que les recommandations intérimaires spécifiques et n'ont pas pour objet de donner une analyse complète de l'ensemble des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance dans l'Etat en question.

¹ CM/Del/Dec(2007)986/4.1.

1. *Dans son rapport sur Monaco (quatrième cycle de monitoring) publié le 8 février 2011, l'ECRI recommandait aux autorités monégasques de combler les lacunes législatives en matière de protection contre la discrimination et à cette fin, d'adopter les garanties juridiques nécessaires dans les projets de loi sur le service public et le contrat de travail pour protéger les travailleurs non-ressortissants de toute discrimination fondée sur l'un des motifs couverts par son mandat.*

Dans son rapport, l'ECRI rappelait que la législation monégasque relative à l'emploi et à la fonction publique établit une priorité à l'emploi à raison de la nationalité, de l'enracinement des personnes sur le territoire de Monaco ainsi que de la proximité de leur lieu de résidence. Cet ordre de priorité s'applique à rebours s'agissant de licenciements ou de suppressions de postes.

Les autorités ont informé l'ECRI que le projet de loi n° 895 modifiant la loi n° 975 du 12 juillet 1975 portant statut des fonctionnaires a été transmis le 14 décembre 2011 au Conseil national. Selon l'article 13 dudit projet, aucune distinction ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales, de leur orientation sexuelle, de leur état de santé, de leur handicap, de leur apparence physique ou de leur appartenance ethnique. L'article 11 du même texte prévoit que ne peut figurer au dossier individuel aucune donnée relative aux origines raciales ou ethniques de la personne concernée. Ce projet de loi a été transmis à la Commission des intérêts sociaux et des affaires diverses. L'ECRI regrette que la procédure législative marque apparemment le pas depuis plus d'un an, et que la nationalité ne figure pas dans la liste des critères interdits¹. Elle considère que ce projet de loi devrait se voir attribuer un rang de priorité supérieur.

Le projet de loi sur les contrats de travail présenté le 3 avril 2007 a été retiré par le gouvernement. L'ECRI regrette qu'aucun nouveau projet de loi n'ait été lancé pour améliorer la protection contre la discrimination dans la législation du travail.

L'ECRI considère donc que cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.

2. *Dans son rapport sur Monaco (quatrième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait aux autorités monégasques d'établir l'indépendance de l'institution du médiateur et à cette fin, de préparer un projet de loi dans le court terme. Ce projet de loi devait également lui attribuer le plus grand nombre des responsabilités prévues par la Recommandation n° 2 de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.*

L'ordonnance souveraine no 3 413 du 29 août 2011 prévoit pour la première fois une base juridique solide pour l'institution du médiateur (conseiller en charge des recours et de la médiation), qui fait l'objet de la présente recommandation. Lorsqu'elle a adopté, dans le cadre du quatrième cycle de suivi, son rapport sur Monaco, l'ECRI a estimé que cette institution pouvait se transformer en organe spécialisé indépendant conformément à sa Recommandation de politique générale n° 2. Dans l'intervalle, les autorités monégasques l'ont informée de la mise en place d'une autre institution, par l'ordonnance souveraine n° 4 524 du 30 octobre 2013 (ci-après l'ordonnance)², le Haut Commissariat à la protection des droits, des libertés et à la médiation (Haut Commissariat). Les missions du Haut Commissaire, qui dirige le Haut Commissariat, incluent la protection des droits de l'homme (articles 15 à 27 de l'ordonnance) et la lutte contre les discriminations (articles 28 à 32). La nouvelle institution a également été chargée de la médiation.

¹ Voir paragraphes 22 et 64 du second rapport de l'ECRI relatif à Monaco.

² A la demande de l'ECRI, les autorités monégasques ont communiqué des informations complémentaires sur la nouvelle institution le 11/02/2014.

L'article 2 de l'ordonnance dispose que le Haut Commissaire est nommé par ordonnance souveraine pour une durée de quatre années, renouvelable une fois. La question de la cessation de ses fonctions en cours de mandat est régie par les articles 39 à 44 de l'ordonnance. Il peut être mis fin à ses fonctions à sa demande expresse ou en cas d'empêchement ou de faute grave, une autre ordonnance souveraine est alors nécessaire. Conformément à l'article 6 de l'ordonnance, le Haut Commissaire accomplit les missions qui lui sont dévolues de manière indépendante et ne reçoit aucune instruction. Conformément aux articles 10 et 11, les fonctions de Haut Commissaire sont incompatibles avec d'autres charges, notamment un mandat électif ou des activités qui compromettraient son indépendance. L'Etat assure au Haut Commissaire la protection contre les menaces, attaques ou injures de toute nature (article 13). Le Haut Commissaire exerce à l'égard de l'ensemble des personnels du Haut Commissariat les pouvoirs hiérarchique et disciplinaire (article 14.3). L'Etat garantit au Haut Commissaire les moyens matériels d'exercice de ses missions (article 13.2). Les crédits nécessaires au Haut Commissaire et au Haut Commissariat font l'objet d'une inscription spécifique au budget de l'Etat. Les dépenses sont ordonnancées par le Haut Commissaire (article 46).

Conformément à l'article 28.1 de l'ordonnance, le Haut Commissaire peut être saisi de réclamations émanant de personnes physiques et morales estimant avoir été victimes de discriminations. Il/elle examine le dossier (article 29) et peut solliciter des services compétents tout document ou information ou assistance nécessaire. Il/elle peut aussi entendre le plaignant et le défendeur (articles 29, 30 et 20). Il/elle peut communiquer à l'administré toutes informations pertinentes quant à l'échéance des délais de recours par exemple (articles 28.3 et 19). A l'issue de l'instruction, il/elle peut essayer d'obtenir un règlement à l'amiable, adresser une recommandation à la personne mise en cause, l'inviter à le tenir informé des suites données à sa recommandation et saisir le Procureur Général (article 30). Si cette recommandation s'adresse à une autorité publique (article 23), cette dernière informe le Haut Commissaire des suites qui y sont données dans un délai de quatre mois (article 26). Toute autorité peut saisir le Haut Commissaire de demandes d'avis ou d'études concernant des discriminations (article 33). Le Haut Commissaire peut entretenir une concertation avec des organisations ayant des missions analogues aux siennes (article 34). Il/elle peut participer au dialogue avec les organes d'organisations internationales chargés des droits de l'homme (article 35). Il/elle établit annuellement un rapport, qui peut comprendre des recommandations générales fondées sur les cas qu'il/elle a examinés pendant l'année.

L'ECRI considère que l'institution du Haut Commissariat marque un progrès sensible qui va dans le sens d'une meilleure protection contre le racisme et la discrimination. La nouvelle institution dispose, à n'en pas douter, de garanties d'indépendance supérieures à celles du médiateur. L'ECRI relève toutefois la persistance d'une préoccupation : les autorités lui ont fait savoir que le Prince est habilité à abolir la nouvelle institution par une autre ordonnance souveraine. Elle estime donc que le statut du Haut Commissaire ne saurait encore être considéré comme pleinement conforme à ses normes sur l'indépendance³. Pour respecter ces normes pleinement, le statut du Haut Commissaire devrait être énoncé dans une loi et non dans une ordonnance souveraine⁴.

L'ECRI se félicite naturellement des importantes missions dévolues au Haut Commissaire ; les particuliers peuvent directement saisir le Haut Commissariat (principe 3 f et g de la RPG no 2). Elle considère dans le même temps que les autorités

³ Voir les principes 5 et 1 de la Recommandation de politique générale n° 2 (RPG) de l'ECRI sur les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.

⁴ Voir dans ce contexte l'article 45 de la Constitution monégasque.

monégasques devraient élargir le champ de compétence du Haut Commissaire, notamment en lui attribuant les compétences et les responsabilités énoncées au principe 3 a, b, d, e et i à k de la RPG no 2.

L'ECRI estime que cette recommandation a été mise en œuvre en grande partie.

3. *Dans son rapport sur Monaco (quatrième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait aux autorités de poursuivre leurs efforts en matière de formation aux droits de l'homme du personnel judiciaire et de la police et à cette fin, elle leur demandait de faire en sorte que leur formation continue inclue les questions de discrimination raciale et de racisme. De plus, les autorités devaient veiller à inclure les membres salariés et employeurs du Tribunal du travail dans ces formations.*

Les autorités monégasques ont fait savoir à l'ECRI que le nouvel Arrêté ministériel n° 2012-144 du 22 mars 2012 prévoit que le Tribunal du travail organise et assure le financement de la formation de ses membres. Cette formation peut prendre la forme d'une conférence annuelle ou de formations individuelles. Des formations sont prévues pour le second semestre 2013.

Plusieurs conférences et formations ont par ailleurs été organisées en 2012 et 2013 à l'intention de membres des tribunaux, dont les membres salariés et employeurs du Tribunal du travail, ainsi que d'agents des forces de l'ordre ; elles portaient sur la Convention européenne des droits de l'homme, le racisme et la discrimination raciale. L'ECRI a appris que le dernier atelier de formation en date (avril 2013) sur la lutte contre le racisme en Europe a bénéficié de contributions du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et d'un ancien président de la Cour européenne des droits de l'homme ; il a touché plus d'une centaine de fonctionnaires et de cadres de la police et de la justice, et a suscité un intense débat.

L'ECRI estime que cette recommandation a été mise en œuvre. Elle invite les autorités monégasques à poursuivre leurs activités de formation continue sur le racisme et la discrimination raciale.

